

## LUIS BOUZA-BREY VILLAR\*

### La modernización y el cambio político en la teoría de David Apter\*\*

---

#### 1. LA TEORIA DE DAVID APTER EN EL CONTEXTO DE LOS ESTUDIOS SOBRE LA MODERNIZACION Y EL CAMBIO POLITICO

David Apter elabora sus obras teóricas principales hasta el momento durante las décadas de los años sesenta y setenta. Es precisamente en esta época cuando se desarrollaban en toda su plenitud los estudios de política comparada de la ciencia política norteamericana que, a partir de los trabajos empíricos sobre los nuevos Estados surgidos con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, intentan crear una teoría de la modernización y el desarrollo político.

Todo este conjunto de estudios teóricos pretende analizar el fenómeno general de la *modernización* como proceso universal "por el cual las instituciones históricamente desarrolladas de una sociedad se adaptan a las funciones rápidamente cambiantes que reflejan el aumento inédito en el conocimiento humano que acompañó a la revolución científica y que permite al hombre el control sobre su medio"<sup>1</sup>. O, desde un punto de vista más etnocéntrico:

"La modernización es el proceso de cambio social profundo por el cual las aldeas limitadas por la tradición, o las sociedades tribales, son forzadas a reaccionar a las presiones y demandas del mundo moderno, industrializado y urbano. Este proceso puede denominarse occidentalización o, simplemente, avance y progreso, o proceso de difusión de la cultura mundial, basada en la tecnología avanzada y el espíritu científico, una visión racional de la vida y un enfoque secular de las relaciones sociales"<sup>2</sup>.

\* Profesor de Teoría del Estado y Derecho Constitucional.

\*\* Este trabajo es una síntesis de uno de los capítulos de mi tesis doctoral, leída en la Facultad de Derecho de la Universidad de Barcelona en julio de 1978.

1. C.E. BLACK: *The Dynamics of Modernization*. Harper & Row Publishers. N.Y., 1967, p. 7.

2. L.W. PYE: *Aspects of Political Development*. Little, Brown and Company. Boston, 1966, p. 8.

A partir del análisis de este proceso universal, y en el ámbito de la ciencia política, la tarea de este conjunto de estudios se centra en el descubrimiento de los rasgos característicos del Estado moderno y en el análisis de las transformaciones de las relaciones y sistemas políticos necesarias para adaptarse al mundo cambiante de la modernización y dirigirlo<sup>3</sup>.

3. Aunque la bibliografía sobre estos temas es inmensa, podemos reseñar como más importantes para orientarnos en este campo de estudio, los siguientes textos:

D. LERNER: *The Passing of Traditional Society. Modernizing the Middle East*. The Free Press of Glencoe, 1958.

G.A. ALMOND & J.S. COLEMAN (eds.): *The Politics of Developing Areas*. Princeton University Press, 1960.

K.W. DEUTSCH: "Social Mobilization and Political Development", *American Political Science Review*, LV, núm. 3, Sept. 1961, pp. 493-514.

W.E. MOORE: *Cambio social*, UTEHA. México, 1966.

M.J. LEVY Jr.: *Modernization and the Structure of Societies. A setting for International Affairs*. Princeton Univ. Press, 1969.

D. LERNER: "Modernization. Social Aspects", en la *International Encyclopedia of The Social Sciences*. D. L. Sills (ed.). The MacMillan Company & The Free Press, 1968, Vol. X, pp. 386-395.

C. SOLE: *Modernización: Un análisis sociológico*. Ediciones Península. Barcelona 1976.

G. GERMANI: *Sociología de la Modernización*, Ed. Paidós, Buenos Aires, 1969; y *Política y Sociedad en una época de transición. De la sociedad tradicional a la sociedad de masas*. Ed. Paidós. Buenos Aires, 1965.

C.E. BLACK: *The Dynamics of Modernization. A Study in Comparative History*, Harper & Row Publishers. N.Y., 1967.

S.N. EISENSTADT: "Theories of Social and Political Evolution and Development", en *Social Sciences. Problems and Orientations*, Mouton, Unesco, 1968; *Modernización: Movimientos de protesta y cambio social*. Amorrortu editores. Buenos Aires, 1968; *Ensayos sobre el cambio social y la modernización*. Ed. Tecnos. Madrid, 1970.

S.P. HUNTINGTON: *Political Order in Changing Societies*. Yale University Press, 1968.

R.E. WARD & D.A. RUSTOW (eds.): *Political Modernization in Japan and Turkey*. Princeton Univ. Press, 1964.

L.W. PYE: *Aspects of Political Development*, Little, Brown and Company. Boston, 1966.

L.M. SALOMON: "Comparative History and the theory of Modernization", *World Politics*, Vol. XXIII, núm. 1, Oct. 1970, pp. 83-103.

J.S. COLEMAN: "Modernization. Political Aspects", en la *International Encyclopedia of The Social Sciences*, op. cit., Vol. X, pp. 395-400.

L. BINDER et al.: *Crisis and Sequences in Political Development*. Princeton Univ. Press, 1971.

C.H. DODD: "Political Development. The End of an Era?", en *Government and Opposition*, Vol. 8, núm. 3, Summer 1973, pp. 167-174.

G. O'BRIEN: "Modernization, Order and the Erosion of a Democratic Ideal: American Political Science, 1960-70", *Journal of Development Studies*. Vol. 8, núm. 4, July 1972, pp. 251-378.

R.A. PACKENHAM: "Approaches to the Study of Political Development", *World Politics*, 17, núm. 1, Oct. 1964, pp. 108-120.

Ch. DO-HAN & J. SCHNEIDER: "A Critique of Current Studies of Political Development and Modernization", *Social Research*, Vol. 38, núm. 1, Spring 1968, pp. 130-158.

S.P. HUNTINGTON: "The Change to Change: Modernization, Development and Politics", *Comparative Politics*, Vol., 3, núm. 3, April 1971.

.../...

Para Rustow y Ward<sup>4</sup>, por ejemplo, con independencia del régimen político existente, una *organización política moderna* se caracteriza por la existencia de los siguientes rasgos:

- 1.— Una organización gubernamental muy diferenciada y funcionalmente específica.
- 2.— El alto grado de integración de esta estructura gubernamental.
- 3.— La prevalencia de procedimientos racionales y seculares para la elaboración de decisiones políticas.
- 4.— El enorme volumen de decisiones políticas y administrativas, así como el extenso ámbito de aplicación y alto grado de eficacia de las mismas.
- 5.— Un sentido de identificación popular generalizado y efectivo con la historia, territorio e identidad nacional del Estado.
- 6.— La existencia de interés popular y de un sentimiento de incumbencia generalizados con respecto al sistema político, aunque no necesariamente en relación a los aspectos de elaboración de decisiones del mismo.
- 7.— La asignación de roles políticos según el mérito en lugar de por adscripción.
- 8.— La existencia de técnicas judiciales y reguladoras basadas en un sistema legal predominantemente secular e impersonal.

Esta organización política moderna actuaría en un contexto territorial estable, en el que la misma expansión de los servicios públicos y obligaciones políticas traería consigo la emergencia de tendencias igualitarias y el aumento de la interrelación e interdependencia entre el individuo y el Estado, entre la comunidad política y el sistema de gobierno.

.../...

D.E. APTER & Ch. ANDRAIN: "Comparative Government: Developing New Nations", en D.E. APTER: *Political Change. Collected Essays*, Frank Cass, London, 1973.

G.A. ALMOND: "Determinacy-Choice, Stability-Change. Some Thought on a Contemporary Polemic in Political Theory", *Government and Opposition*, Vol. 5, núm. 1, Winter 1969-70.

A.R. WILLNER: "The Underdeveloped Study of Political Development". *World Politics*, XVI, núm. 3, April 1964, pp. 468-482.

A.A. MAZRUI: "From Social Darwinism to Current Theories of Modernization. A Tradition of Analysis". *World Politics*. Vol. XXI, núm. 1, Oct. 1968, pp. 69-83.

T. MANIRUZZAMAN: "The Politics of Development. An Analysis", *The Journal of Development Studies*, Vol. 3, núm. 4, July 1967.

4. D.A. RUSTOW & R.E. WARD (eds.): *Political Development in Japan and Turkey*, op. cit., pp. 3 y ss.

Por su parte, Pye sostiene que

“los elementos clave del *desarrollo político* implican: en primer lugar, respecto a la política como un todo, el cambio del status difundido de súbdito a un número creciente de ciudadanos contribuyentes, así como una expansión concomitante de la participación de masas, una mayor sensibilidad a los principios de igualdad y una aceptación más amplia de leyes universalistas. En segundo lugar, con respecto al desempeño del gobierno y, en general, del sistema, el desarrollo político implica un aumento de la capacidad del sistema para manejar los asuntos públicos, controlar la controversia y encarar las demandas populares. Finalmente, con respecto a la organización de la comunidad política, el desarrollo político implica una mayor diferenciación estructural, mayor especificidad funcional y mayor integración de todas las instituciones y organizaciones participantes”<sup>5</sup>.

He citado extensamente las definiciones anteriores de la modernización, el Estado moderno y el desarrollo político, para ilustrar sobre los rasgos predominantes en dichas teorías, que intentaré reseñar a continuación para enmarcar el contexto en el que Apter comienza a elaborar su propia teoría.

De todos modos, conviene aportar una opinión de peso caracterizada por su realismo, y referida en 1967 al estado de la “teoría del desarrollo político”, que no ha mejorado desde entonces:

Sostiene Riggs que

“un ensayo sobre la ‘teoría del desarrollo político’ puede utilizarse para analizar algunos problemas críticos de la metodología y teoría de la ciencia política. Al hacer esto, debe señalarse el carácter preliminar y provisional del análisis: resulta fácil saltar de una frase sugestiva a una conclusión infundada. La simple enunciación del tema ‘teoría del desarrollo político’, parece ya implicar que existe tal ‘teoría’, y que hablamos de algo real cuando nos referimos al ‘desarrollo político’. De hecho, sin embargo, todavía no existe tal teoría, aunque sí una multiplicidad de especulaciones e incluso hipótesis. Tampoco existe, en este contexto, acuerdo sobre el significado de la palabra ‘desarrollo’ ni siquiera sobre lo que quiere decir ‘político’”<sup>6</sup>.

Después de esta ducha de escepticismo, que sin embargo nos permite apreciar la importancia de este campo de estudios para la elaboración de los conceptos y teorías básicas de la ciencia política, pasamos a describir los rasgos más generales del conjunto de estudios teóricos mencionados.

En esta época, los científicos sociales norteamericanos elaboran sus enfoques a partir de una imagen idealizada de su propia sociedad y

5. L.W. PYE: “Introduction: Political Culture and Political Development”, en L.W. PYE & S. VERBA (eds.): *Political Culture and Political Development*, Princeton Univ. Press, Princeton, N.J., 1965, p. 13.

6. F.W. RIGGS: “The Theory of Political Development”, en J.C. CHARLESWORTH (ed.): *Contemporary Political Analysis*, The Free Press, N.Y., 1967, p. 317.



del mundo occidental. Dicha concepción idealizada es la que aportan como modelo de sociedad y sistema político modernos. Conciben a los países del área occidental como sociedades pluralistas, compuestas por una multiplicidad de grupos organizados, cuyos intereses "racionales" derivan de sus fines limitados dentro de los márgenes del sistema económico-social. Por encima de este sistema socioeconómico existe un sistema político estable, autónomo, dirigido por una élite pluralista y portadora y defensora de los valores democráticos, cuya función es la combinación de los intereses sociales formulados por los grupos, de tal manera que se elaboren unas políticas que satisfagan eficientemente dichos intereses y demandas. El rol de la población en general es el de una ciudadanía con derechos sociales y políticos, pero cuya movilización y compromiso políticos deben ser contenidos a un nivel medio o bajo, que posibilite la actividad eficaz de las élites y evite el peligro de aparición de movimientos ideológicos de masas, "irracionales", portadoras de demandas "difusas" y difíciles de procesar, que harían peligrar la estabilidad del sistema. El cambio, por consiguiente, se concibe como un proceso gradual, canalizado a través de las instituciones y élites existentes y dirigido a mantener el funcionamiento del sistema socioeconómico. Se presupone la existencia de un conflicto limitado, resultante de la propia dinámica del sistema, orientado únicamente a la realización de los intereses existentes en la estructura social legitimada, y controlado por la eficiencia de las élites e instituciones políticas en su función de mantener integrada la sociedad. La política, por tanto, se enfoca en abstracto, separada de la estructura social y económica, y se reduce a criterios organizativos y de liderazgo apropiados para mantener en funcionamiento el sistema, de modo que sólo son políticos aquellos problemas explícitamente tratados por las instituciones políticas formales.

La consecuencia práctica de esta concepción de la política, el proceso y el cambio político es que se consideran legítimas las estructuras socioeconómicas, los intereses y las élites resultantes, confundándose la idea de la democracia con la de estabilidad. Su concepción del poder deriva de una visión "desde arriba" del sistema político, sin percibir las desigualdades económicas y sociales y, por tanto, los verdaderos conflictos estructurales. Por consiguiente, se piensa que el poder es un producto de la mayor o menor eficiencia de las instituciones y élites políticas existentes para responder a las necesidades y demandas de los intereses y grupos sociales ya organizados y hegemónicos. El sistema político es la variable dependiente y no cumple más papel de transformación y organización que el de dar coherencia a la estructura social existente.

Al trasladar esta imagen propia a la construcción de las teorías del desarrollo político, la concepción de éste oscila entre el etnocentrismo y el autoritarismo. En una primera época, de optimismo evolucionista,

se concibe el desarrollo político como la institucionalización de una democracia idealizada e irreal, elitista y mesocrática, basada en comunidades políticas consensuales, en las que no existen conflictos con respecto a la estructura social básica, que evoluciona reproduciéndose a niveles cada vez mayores de complejidad y burocratización. En una segunda fase, cuando los anteriores presupuestos ideológicos fallan frente a la realidad empírica, se parte de criterios autoritarios y defensivos, concibiéndose el desarrollo político como el mantenimiento del orden económico-social y político por medio de la reducción de los niveles de movilización y participación, a la espera de que niveles de desarrollo económico más elevados reduzcan la tensión al permitir incrementar la distribución del bienestar. Lo que nunca se pone en cuestión es el orden social básico, según la pauta de la industrialización capitalista occidental, basada en la iniciativa privada y/o en la economía mixta. La innovación estructural se reduce casi exclusivamente a la creación científica y tecnológica. La ideología de la ciencia política norteamericana, por consiguiente, circula en un circuito cerrado que va del liberalismo conservador al conservadurismo autoritario.

Los enfoques más analíticos del desarrollo político —que nunca consiguen adentrarse en el ámbito de los conflictos sociales básicos—, lo conciben como una relación de contrapunto entre la diferenciación estructural, las exigencias de igualdad jurídico-política, las demandas de distribución y la consecución por los regímenes políticos de una capacidad generalizada para dirigir los asuntos públicos, controlar el conflicto y responder a las demandas populares.

En general, los presupuestos epistemológicos propios del empirismo “behavioralista” sostenidos por los científicos norteamericanos les han impedido adentrarse en el estudio de los conflictos de valor y en la construcción de nuevos valores que den sentido a la mutación de la civilización, cegándoles por consiguiente para la percepción de las ideologías en conflicto en el mundo actual y para la elaboración ideológica que permita señalar fines sociales al proceso de modernización.

A esta deficiencia fundamental y en gran medida relacionada con la misma, se añade la contradicción entre los postulados ideológicos individualistas, utilitarios y conservadores de la ciencia política norteamericana, y una realidad social cada vez más interdependiente y “politizada”, a la que se hace necesario interpretar con nuevos criterios de valor.

Por consiguiente, la ciencia política norteamericana oscila entre el optimismo evolucionista propio de la Ilustración y el pesimismo autoritario y conservador característico de la Restauración. Al no ser capaz de abandonar la oscilación entre estos dos polos, todo este conjunto de estudios de política comparada ha desembocado en la actualidad en una crisis general de presupuestos, enfoques y tesis. La contradicción más

profunda, que la ciencia política norteamericana todavía no ha conseguido superar, deriva de su concepción restringida de "la política" y de su visión "desde arriba" de la misma: al centrar el análisis en la capacidad de las instituciones políticas para mantenerse y dirigir y controlar un cambio social que no analizan en sus conflictos estructurales, la teoría política norteamericana no ha sido capaz de explicar las fuentes de la movilización política ni las causas del descontento y el desorden. Por ello, puesto que el cambio social parece ocurrir de un modo inexplicable, azaroso y ahistórico, que afecta a la estabilidad política, la solución la encuentran en el reforzamiento de la burocratización y el poder. La separación esquizofrénica entre política y economía les lleva a encerrar su discurso en el campo de la tecnología política y a concebir la política como una técnica instrumental del orden, independientemente de los fines y aspiraciones que emergen de las contradicciones sociales básicas y de las potencialidades humanas.

Este es el contexto teórico en el que se desarrolla la teoría de Apter, que por partir de una posición metodológica en cierto modo marginal y diferente de la mencionada, consigue superar algunas de las deficiencias típicas de todo este campo teórico. No obstante, no consigue abandonar ciertas preconcepciones ideológicas que desde mi punto de vista son erróneas y le impiden percibir más correctamente la realidad. Al estudio de la teoría de Apter dedicamos las páginas siguientes.

## 2. LA BUSQUEDA DE IDENTIDAD DE LA CIENCIA POLITICA Y EL INTENTO DE FORMULACION DE UN PARADIGMA CENTRADO EN LA OPCION

Apter afirma que, en los momentos actuales, la ciencia política se encuentra sometida a una crisis de identidad consistente en la pérdida de un paradigma definitorio de sus problemas, conceptos y soluciones. Por consiguiente, nos enfrentamos a un campo de experiencia indeterminado, ya que necesitamos conocer todo, y todo es relevante, mientras que, desde el punto de vista analítico, los problemas prácticos y teóricos se acumulan y los enfoques y categorías convencionales no nos sirven.

En efecto, en el antiguo paradigma, el economicismo liberal, relacionado con la noción de progreso y basado en el presupuesto conductista simplificador de la existencia del individuo racional y libre, capaz de perseguir su interés individual según las normas del derecho privado y la ciudadanía, producían como consecuencia la utilización de la democracia política como modelo valorativo incuestionado, y reducían la teoría política al constitucionalismo, es decir, al estudio de los mecanismos institucionales de equilibrio del poder y la responsabilidad. La eco-

nomía burguesa, el derecho privado y el individualismo liberal constituían los límites externos de la ciencia política. El Derecho público y el constitucionalismo, el foco de atención, y la democracia política, el modelo evaluativo.

Sin embargo, en la actualidad, el subdesarrollo, el imperialismo y la situación de los países del Tercer Mundo, el comunismo y la crisis de los países industriales han hecho trizas el antiguo paradigma y patentizado su etnocentrismo.

Frente a esta crisis, Apter sostiene la necesidad de construir un nuevo paradigma, a partir de la revisión doctrinal de la ciencia política, en donde encuentra que

“los estudios políticos contemporáneos muestran dos tendencias centrales pero divergentes: la primera, que se origina en la tradición de la teoría política normativa, consiste en considerar la sociedad (y, más particularmente, el Estado), como un fenómeno moral. Según esta concepción, la autoridad se determina por referencia a principios morales abstractos, representados por prescripciones religiosas, ideologías políticas u otras formulaiones de preceptos acerca de las relaciones entre los hombres. La segunda, trata la política desde el punto de vista del poder. Aquí el problema principal reside en encontrar el mejor método para equilibrar las necesidades individuales de tal manera que respalden el orden político. El acento está puesto en el gobierno de los medios, más que en la moralidad abstracta. La autoridad se deriva de ciertas fuentes tales como la fuerza del número, el acceso a los recursos y la destreza política, y se halla regulada por un mecanismo que suele elevarse al nivel de principio abstracto —por ejemplo, el gobierno de la mayoría—.”<sup>7</sup>

Estas dos tendencias se manifiestan en el campo de la filosofía y de la práctica política, condicionando también la construcción teórica —“cuando el analista político opta por una u otra orientación, revisa sus modelos con respecto a la política”<sup>8</sup>— puesto que ambas orientaciones constituyen límites normativos alternativos para el establecimiento y ejercicio de la autoridad.

El teórico, por consiguiente, en el momento de iniciar su investigación, puede optar entre dos alternativas con respecto a sus objetivos teórico-prácticos, que se corresponden con dos posiciones epistemológicas correlativas. Apter sostiene que

“Un enfoque, de carácter liberal, busca el mejoramiento de las condiciones de la democracia por medio de la reforma de los mecanismos políticos, de manera que éstos reflejen más adecuadamente las necesidades públicas. Las personas marginales son pobres o se encuentran fuera del esquema de las situaciones: si se mejora la porción que les corresponde en las mismas, se conseguirán

7. Cfr. D.E. APTER: “Un paradigma del análisis político”, en *Estudio de la modernización*. Amorrortu Editores. Buenos Aires, 1970, p. 317.

8. Cfr. D.E. APTER: “Un paradigma...”, op. cit., p. 318.

los objetivos de estabilidad y armonía. Este punto de vista liberal impregna la ciencia política norteamericana.. El otro enfoque, de carácter radical, asume la proposición de que el adecuado reconocimiento de las aspiraciones de los marginados producirá la continúa transformación de la misma sociedad”<sup>9</sup>.

En correspondencia con la primera posición, el teórico liberal se preocupa exclusiva o primordialmente de las cuestiones profesionales de la organización de la investigación y de la estrategia de la misma, y concibe la teoría política desde un punto de vista instrumental, como el estudio de los mecanismos del equilibrio político.

Por el contrario, el teórico radical adopta una posición intelectual y valorativa, le preocupan los problemas “reales”, los fines y el compromiso con los mismos.

Apter sostiene la necesidad de buscar una síntesis de ambos enfoques, centrando la teoría en el problema de la opción y en el análisis de sus diversas dimensiones:

“Nuestro enfoque reviste implicaciones importantes para cualquier estudioso de los asuntos humanos, como esperamos demostrar. La implicación de mayor importancia de la combinación estructural-normativa consiste en la necesidad, para el observador, de sintetizar los papeles de intelectual y profesional. Para descubrir el ‘sentido’ en su totalidad debe moverse continuamente entre ambos roles, entre el compromiso y la reflexión, el sectarismo y el universalismo”<sup>10</sup>.

“... El punto de partida consiste en una división de la dimensión general de la estructura en el nivel normativo y el estructural. El nivel normativo de la teoría es básicamente cultural e intelectual. Parte del observador como ego, como centro del universo. El interés se centra en si tal universo es benigno u hostil, bueno o malo, constructivo o destructivo. Dichas preocupaciones son propias del observador como participante y sujeto moral, y les corresponde una forma dialéctica de discusión. El nivel estructural es profesional. Puede ser antiintelectual, aunque no tiene por qué serlo. Se inicia con una unidad objetiva de observación y el problema consiste en descubrir la relación de esta unidad con otras o las interrelaciones de los componentes de dicha unidad”<sup>11</sup>.

El núcleo de atención teórica que permite integrar estos diversos enfoques, para el autor, es la opción, una forma de acción constituida por tres dimensiones analíticas: la normativa, la estructural y la del comportamiento. Asimismo, dicha acción se ejercita, desde un punto de vista global, a partir de tres unidades concretas de orden descendente de generalidad: la sociedad, las élites y el gobierno.

9. Cfr. D.E. APTER: *Choice and The Politics of Allocation. A developmental Approach*. Yale Univ. Press., 1971, p. 2.

10. Cfr. D.E. APTER: *Choice and the politics...*, op. cit., p. 5.

11. Cfr. D.E. APTER: *Choice and the politics...*, op. cit., p. 4.

El motivo por el que Apter sitúa a la opción o elección como centro del paradigma de la ciencia política, se encuentra en que, para él, existe una diferencia radical entre las ciencias sociales y las naturales, constituida precisamente por el hecho de que aquéllas tratan actos sociales, que poseen significado, unas consecuencias previsibles y unas implicaciones para los autores, por lo que son resultado de un proceso de opción que contiene unos ingredientes normativos o morales, estructurales u organizativos, y del comportamiento o motivacionales.

A consecuencia de la amplitud de dimensiones de la opción como acción social, ésta constituye, para el autor, el centro de la teoría social, el vínculo teórico entre las diversas ciencias sociales, y la característica específica de diferenciación entre éstas y las ciencias naturales.

Por otra parte, sostiene que la opción está estrechamente relacionada con la modernidad, puesto que ésta no se produce hasta el momento en que el hombre adopta una visión crítica de su relación con la naturaleza y la sociedad. A partir de entonces, la naturaleza comienza a hacerse controlable, al tiempo que los asuntos humanos se conciben como sujetos a explicación, opción y acción, por lo que las sociedades son capaces de elegir una dirección y medios de cambio de sus relaciones internas y con el ambiente. En efecto, Apter sostiene que la *modernidad* consiste en la persecución de fines humanos por medio de un escrutinio crítico de todas las dimensiones de la elección —la normativa o valorativa, la estructural o relacional, y la motivacional o del comportamiento— a través de cuyo escrutinio se establecen preferencias, prioridades y medios.

Por ello, el proceso de *desarrollo* se basa fundamentalmente en la expansión de la opción, que es resultado de la capacidad del hombre de controlar la naturaleza, de ser su amo y no su víctima, y de controlar su propio proceso de opción por medio de mecanismos adecuados<sup>12</sup>.

A pesar de que esta formulación general del concepto resulta clara, creo que uno de los mayores defectos de la teoría de Apter —como después veremos— reside en que no ha delimitado de forma sistemática los diversos niveles concretos de la opción, es decir, las expansión o contracción de ésta al nivel de la sociedad global, de los agrupamientos y grupos sociales, y de los individuos concretos.

La teoría de Apter parte de una relación inicial entre opción y desarrollo. El desarrollo constituye un proceso de crecimiento que reduce la escasez y expande la opción. Es un proceso que implica el aumento de la diferenciación, la especialización, la complejidad y la información de una sociedad.

12. D.E. APTER: *The Politics of Modernization*, The Univ. of Chicago Press, Chicago and London. Third Impression, 1967, Passim.

El desarrollo es un término genérico, que comprende dos formas específicas e interrelacionadas: la industrialización y la modernización. La *industrialización* es una condición resultante de un alto grado de innovación basado en la generación rápida de nueva información y en su aplicación a la producción a través de una infraestructura tecnológica. La *modernización* consiste en la extensión, en una sociedad no industrial, de los roles e información generados en un contexto industrial. Es, por tanto, un proceso derivativo y dependiente. En consecuencia, el proceso de desarrollo, como proceso de expansión de la opción, es decir, de la capacidad de una sociedad para cambiarse a sí misma, expandiendo sus alternativas, puede dividirse en tres estadios de crecimiento: el estadio *tradicional*, propio de las sociedades con un grado primitivo de opción bajo condiciones normativas y estructurales tradicionalistas; el estadio de *modernización*, en el que ha comenzado a producirse el proceso de expansión de la opción; y el estadio de *industrialización*, en el que la innovación resulta incorporada como forma de racionalidad prevalente en la cultura y estructura sociales.

Como se deduce de lo que llevamos dicho, Apter concibe fundamentalmente la opción y su expansión como un proceso perceptible al nivel de la sociedad global. Este proceso es lineal, es decir, el desarrollo es el paso del estadio tradicional al estadio industrial, y se caracteriza por el aumento de la capacidad de una sociedad de cambiarse a sí misma y sus relaciones con el medio. En consecuencia, la definición del proceso resulta circular, es decir, el objetivo del desarrollo sería el cambio para aumentar la capacidad de cambio al surgir, como consecuencia del mismo, nuevas y crecientes opciones de transformación. Por ello, las sociedades de más alto nivel de desarrollo serían aquellas que más opciones de cambio poseerían: podrían elegir más medios y direcciones de transformación. El final del proceso, por tanto, resulta indeterminado y abierto, a diferencia de lo que sucede en las demás concepciones de la modernización que, por lo general, conciben las sociedades industriales actuales como el estadio final de un proceso ya acabado, a imitar por las sociedades subdesarrolladas.

Por otra parte, en la teoría de Apter queda confuso y nada elaborado el tema de los diversos *niveles* de expansión de la opción.

Desde mi punto de vista, el desarrollo significa expansión de la opción a tres niveles diferentes:

En primer lugar, al nivel de la sociedad global, el desarrollo significa expansión de la opción en tanto que como resultado de aquél las sociedades son más dueñas de su ambiente, adaptándolo a las necesidades humanas por medio de la industrialización, la diversificación de la actividad y el control de la naturaleza. Por añadidura, las sociedades desarrolladas disponen de una capacidad de desarrollo mayor que en niveles



inferiores del mismo.

En segundo término, el desarrollo implica una transformación de las relaciones intergrupales en el interior de la sociedad, que como resultado del cambio de las relaciones entre el hombre y la naturaleza, transforma su sistema de estratificación, eliminando la inmovilidad de la sociedad tradicional y haciendo entrar en el mundo cambiante de la industrialización a un número cada vez mayor de grupos anteriormente sometidos a una relación estática y autárquica con su medio. Las posibilidades de transformación del sistema de estratificación, en una dirección u otra, aumentan, así como el nivel general de movilidad del sistema.

En tercer lugar, el desarrollo proporciona a los individuos más posibilidades de opción por lo que se refiere a su trabajo y condiciones de vida, al aumentar la diferenciación y la movilidad general del sistema social.

Resulta manifiesto que estos tres niveles no cambian armónicamente en la misma dirección y ritmo, que pueden resultar contradictorios, por lo que el concepto de expansión de la opción no resulta totalmente aplicable siempre y a todos ellos. Por lo general, en Apter existe una tendencia implícita a reducir el significado del concepto solamente al primer sentido, considerando esta variable como un continuo, desde las sociedades tradicionales hasta las postindustriales.

Por otra parte, el núcleo de la teoría de Apter se centra en las relaciones entre las dos *esferas* principales de la opción, es decir, entre la opción social y la opción política.

La opción política, para el autor, está constituida también por unas dimensiones normativas, estructurales y del comportamiento, cuya configuración concreta constituye el *sistema político* de las sociedades. Este es el sistema para realizar opciones globales en una sociedad particular, puesto que sus funciones primordiales consisten en la expansión de la opción social o desarrollo, y en el mantenimiento de la misma dentro de un sistema de orden. Por ello, los sistemas políticos interaccionan con el grado, ritmo y dirección del desarrollo en respuesta a las demandas de los diversos grupos y clases, en unos casos, o por medio de la reestructuración total de la sociedad, en otros. Asumiendo, por tanto, el papel de variable dependiente o independiente según el tipo de sistema político existente. Por tanto, la opción política puede ser de dos clases: la *opción entre sistemas de opción* o tipos de sistemas políticos, y la *opción dentro de los sistemas*, es decir, las políticas concretas de persecución de los objetivos de desarrollo y orden, resultantes del funcionamiento del proceso político del sistema.

Apter descompone la opción, por consiguiente, en opción social y opción política. Mientras que la primera constituye un proceso de ex-



pansión lineal, desde un punto de vista diacrónico, en cuanto se pasa del estadio tradicional al industrial, y reviste actualmente carácter universal; la segunda, el desarrollo político y los cambios de los sistemas políticos, por el contrario, son no lineales. Las alteraciones de los sistemas políticos no siguen una pauta lineal, sino que presentan alternativas opcionales dentro de la propia pauta lineal de expansión de la opción social.

El problema teórico central que Apter se plantea, como decíamos, es el de las relaciones entre ambas esferas de la opción, unidas por dos variables de conexión, la información y la coerción, y el problema de descubrir el tipo de sistema adecuado para cada nivel de desarrollo.

Como él mismo afirma,

"Veo todas estas cuestiones centradas alrededor de dos temas altamente generalizados y relacionados. Uno es la consecuencia del desarrollo, la expansión de la opción. Otro es cómo controlar el desarrollo, configurarlo y hacerlo servir propósitos humanos. Si el desarrollo ha sido mi preocupación constante, su control por los seres humanos es para mí el problema político central. Opción, desarrollo, orden, son el resultado de múltiples demandas, presiones y preocupaciones. La opción política es quizás diferente a las demás porque significa que algunos hombres, que detentan el poder, pueden determinar las condiciones en que los demás eligen, y pueden además restringir y definir sus alternativas"<sup>13</sup>.

Por consiguiente,

"El sistema político constituye sus propias relaciones entre las normas y las estructuras políticas... es un subsistema especial, en el sentido de que posee la capacidad especial de cambiar el sistema social del que forma parte. El modo como una sociedad responde a los problemas del desarrollo y el orden es en parte resultado de cómo determina la respuesta el sistema político"<sup>14</sup>.

Por añadidura, Apter elabora un conjunto de tipos de sistemas políticos que se definen fundamentalmente por la posición que adoptan ante el desarrollo y ante la sociedad y su sistema de estratificación, así como por la estructura de autoridad y participación en la adopción de decisiones políticas. Ambas dimensiones, conjuntamente, dan lugar al predominio de la información o la coerción en el proceso político, como pauta institucionalizada de decisión en el sistema.

En función de todo ello, y de los desajustes que se producen entre las dimensiones de la opción social como consecuencia del desarrollo, y que son las fuentes de donde surge la información política de la sociedad, Apter identifica el problema y el objetivo central de la teoría polí-

13. Cfr. D.E. APTER: "Some Opening Comments", en *Political Change. Collected Essays*, Frak Cass. London, 1973, p. 1.

14. Cfr. D.E. APTER: *Choice and the Politics...*, op. cit., p. 12.

tica: la definición del sistema político óptimo y del equilibrio de información y coerción adecuados para los diversos niveles del desarrollo social. Es decir, la evaluación de las capacidades de los diversos sistemas políticos para la consecución del desarrollo ordenado en cada uno de los estadios de desarrollo.

### 3. LA CONSTRUCCION DE UN MODELO GENERAL DE EQUILIBRIO PARA LA INTERPRETACION DE LA POLITICA

A fin de elaborar su teoría general de la opción, Apter intenta construir un modelo de interpretación de la vida política basado en la idea de equilibrio entre las diversas dimensiones y esferas de la opción en cada estadio de desarrollo. Dicho equilibrio produce un desarrollo ordenado que, a su vez, altera las dimensiones de la opción, desajustándolas, por lo que se producen cambios que dan lugar a información política en forma de exigencias y demandas. Estas son transmitidas por las élites al gobierno, el cual ha de responder intentando restaurar el equilibrio a través de los diversos medios de que dispone: la coerción, la estimulación del desarrollo, la transformación del sistema social o la modificación del sistema político. Si el gobierno no consigue lo que se propone, la perduración del desequilibrio produce desorden, que crea tendencias al cambio del sistema político.

En realidad, lo que Apter hace es enlazar dos modelos: uno estructural-funcional y normativo para el análisis del cambio social, al que se le superpone otro cibernético para el análisis del proceso, el sistema y el cambio político. A la combinación de ambos, el autor la denomina "modelo general de la teoría estructural de la política", en el que las discrepancias, contradicciones y desajustes en y entre las dimensiones normativa y estructural de la opción social producen un campo de información que constituye la "fuerza impulsora" del proceso político de un sistema y de los cambios de un sistema a otro, resultantes por añadidura de las propias contradicciones o desajustes normativo-estructurales específicos de la opción política.

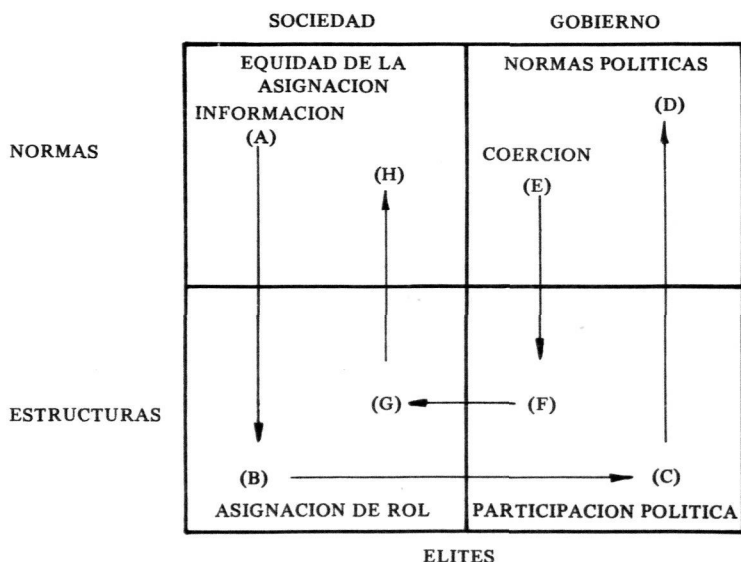
Así, el autor afirma que

"... al examinar cualquier secuencia de desarrollo como un distanciamiento de una posición de orden (equilibrio), podemos determinar la pauta de discrepancia entre las normas de equidad, referentes a la asignación, y la estratificación de roles en la sociedad global. Al observar la relación particular entre las normas políticas y la distribución de los roles políticos (los roles de la élite política) en función de la medida en que restablecen el ajuste normativo-estructural de la sociedad global, podemos determinar la eficiencia de los diferentes tipos de sistemas políticos. El fallo persistente en la restauración del

equilibrio conducirá a una nueva relación entre las normas políticas y la participación, y a un sistema diferente”<sup>15</sup>.

“No nos referimos aquí a cuestiones de legitimidad, preferimos centrar la atención en lo que constituye la fuente de las normas políticas. Dicho énfasis aleja nuestra atención de los mecanismos, centrándose en las relaciones entre nuestras dos series, social y política, con la información política como conexión. Una presuposición crucial es la de que la información relevante con respecto a las discrepancias entre la equidad de la asignación y la asignación misma es distinta de otras especies de conocimiento. Dicha discrepancia crea una obligación política, es decir, una norma política. El contenido de la información política que surge a nivel social corresponde a una demanda de reconocimiento a nivel político y define derechos. La información populista equivale a ‘derechos’ ciudadanos. La información de intereses significa el derecho de grupos específicos a explicitar y hacer oír sus demandas. La información técnica significa el derecho de aquellos que producen conocimiento especializado a que éste se aplique. Reformulando la teoría estructural en los términos más simples, la equidad de la asignación es a la asignación, lo que las normas políticas son a la participación política. La variable de conexión es la información”<sup>16</sup>.

La representación gráfica del modelo es la siguiente<sup>17</sup>:



15. Cfr. D.E. APTER: *Choice and the Politics...*, op. cit., p. 12.

16. Cfr. D.E. APTER: *Choice and the Politics...*, op. cit., p. 13.

17. Cfr. D.E. APTER: *Choice and the Politics...*, op. cit., p. 13.

Para una más clara comprensión de lo que acabamos de mencionar, es preciso adentrarse en el estudio de cada uno de los elementos del modelo, a lo que dedicamos las páginas siguientes.

### 3.1.— *La opción y sus dimensiones como núcleo del análisis*

La opción, como habíamos visto, se divide analíticamente en una dimensión normativa, una dimensión estructural y una dimensión del comportamiento. Como dice Apter,

“nuestros componentes teóricos parten de la acción. La acción que nos interesa es la opción. El primer límite que la rodea son las normas, que representan el sentido de la opción. El segundo es la estructura, que constituye las relaciones de la opción. El tercero es el comportamiento. Este es la motivación de la opción. Los dos primeros límites configuran los elementos del tercero o, en otros términos, el tercero define los límites de los dos primeros”<sup>18</sup>.

La dimensión normativa, para el autor, está constituida por las creencias predominantes en una sociedad con respecto a los principios de equidad. Se refieren a “las prescripciones ampliamente aceptadas de lo justo y lo injusto que definen los objetos y significados de las relaciones de rol”<sup>19</sup>, es decir, las prioridades de la acción social y las relaciones sociales justas. Estas normas se encuentran articuladas en sistemas de valores e ideologías, y constituyen el sentido de la opción.

Dado que la teoría de Apter es primariamente estructural, puesto que la opción resulta limitada fundamentalmente por la estructura social, las normas se refieren primordialmente a elementos distributivos. Por ello, define la opción a nivel global fundamentalmente como una variable distributiva. Para él,

“la estructura representa la totalidad de distribuciones que tienen lugar en una sociedad. Tales distribuciones pueden ser indentificadas de diversos modos... Nuestra solución consiste en considerar la distribución como un problema de asignación de roles, y a éstos como exigencias sobre los recursos. El ordenamiento jerarquizado de los roles según los recursos que controla —lo que llamamos estratificación— responde a la cuestión de cómo se produce la asignación. A su vez, la asignación puede ser dividida en diversas variables tales como la distribución discreta de roles, los criterios de jerarquización y acceso, y la relación entre los conjuntos de roles o clases y los que se refieren al poder político o élites estratégicas. Estas variables componen nuestro segundo límite de la opción. El modelo básico se deriva de ambos límites, el normativo y el estructural, y de las relaciones entre los mismos”<sup>20</sup>.

18. Cfr. D.E. APTER: *Choice and the Politics...*, op. cit., p. 9.

19. Cfr. D.E. APTER: *Choice and the Politics...*, op. cit., p. 10.

20. Cfr. D.E. APTER: *Choice and the Politics...*, op. cit., p. 8.

Los elementos de la teoría de Apter, en este nivel, son por tanto los siguientes:

El *desarrollo* es la expansión de las oportunidades de opción, es decir, de los modos alternativos de acción abiertos en una sociedad. Cuanto más desarrollada se encuentra ésta, mejor controla la naturaleza, más bienes y servicios produce, más diferenciada se encuentra la actividad y, por tanto, más roles disponibles posee.

La *estructura* de esta sociedad, en consecuencia, se define por la diferenciación de actividades, por el modo de asignación de las mismas y por la distribución de los productos de la actividad global entre las actividades concretas.

La *dimensión normativa de la opción* se refiere a las creencias con respecto a qué opciones deberían existir, así como a de qué modo deberían ser asignadas. Esta dimensión normativa recibe, en el modelo de Apter, el nombre de "equidad de la asignación".

La *dimensión estructural de la opción* se refiere al nivel de desarrollo y al modo como se produce realmente la asignación de roles y de los productos de la actividad social. Esta segunda dimensión se denomina "asignación".

La *dimensión conductual*, por último, representa las opciones concretamente identificadas y seleccionadas. La teoría conductual se ocupa de la motivación y la percepción, el aprendizaje y la adaptación, la socialización y desocialización de los actores, individuales y grupales.

Esta es la dimensión de la opción más ambiguamente tratada en la teoría de Apter, identificando dentro de ella los procesos o variable procesales definidos como *aburguesamiento* y *radicalización*, según la opción predominante a nivel social global por lo que respecta a los valores y estructuras existentes, de aceptación o rechazo de estos límites normativos y estructurales.

Por otra parte, también a nivel político existen normas y estructuras: las *normas políticas*

"... son aquellas que traducen las predisposiciones ideológicas al nivel social en afirmaciones específicas referentes a cómo debería ser ejercido el poder en vista de los objetivos sociales más amplios. En concreto, con respecto a los principios de acceso y forma de gobernar<sup>21</sup> ... Las cuatro normas políticas que consideramos más generales son: 1) la realización de la potencialidad social; 2) El mantenimiento del control; 3) El mantenimiento de las creencias; y 4) La prevalencia de principios de negociación o compromiso. Estas siempre incluyen amplias distinciones ideológicas, pero serán enfocadas más estrictamente con referencia a principios de acceso a la elaboración de decisiones"<sup>22</sup>.

21. Cfr. D.E. APTER: *Choice and the Politics...*, op. cit., p. 12.

22. Cfr. D.E. APTER: *Choice and the Politics...*, op. cit., p. 31.

Cada una de estas normas, como tendremos ocasión de ver, identifica a cada uno de los tipos de sistemas políticos diseñados por Apter.

Por último, las *estructuras políticas* hacen referencia a la participación, es decir, a la amplitud y grado de significación del acceso a la adopción de decisiones del gobierno, y constituyen la estructura de autoridad del sistema, de carácter jerárquico o piramidal.

Sintetizando, Apter construye su modelo teórico a partir de los siguientes elementos:

1º— *Tres unidades concretas*: La sociedad, el gobierno y las élites. La primera es la unidad más general de observación. El segundo, la más concreta, la subunidad social más particular a la que corresponde, sin embargo, la responsabilidad del mantenimiento y adaptación de todo el sistema. Las élites son elementos de conexión entre las otras dos unidades anteriormente mencionadas, y se definen como aquellos conjuntos de roles que tienen acceso a la adopción de decisiones del gobierno.

2º— *Seis variables* interrelacionadas: la equidad de la asignación y la asignación de roles; las normas políticas y la participación política; la información y la coerción.

Las dos primeras variables definen la fuente de información e identifican las obligaciones políticas. La tercera y la cuarta definen el sistema político. La quinta y la sexta constituyen las variables de conexión entre ambos pares de variables.

3º— *Dos procesos globales*, la radicalización y el aburguesamiento, como posiciones conductuales alternativamente predominantes a nivel societal en función de los desequilibrios entre las dimensiones normativas y estructurales de la opción y que constituyen el contenido orientativo genérico de las exigencias y demandas sociales.

La *equidad de la asignación y el cambio normativo*, junto con la asignación de roles y el cambio funcional de la estructura, constituyen las variables independientes de la teoría, por lo que intentaremos analizarlas algo más en detalle.

Mientras que el concepto general de equidad se refiere a principios absolutos con respecto a lo justo y lo injusto, lo bueno y lo malo, que apuntan a la realización de los objetivos superiores de carácter moral de la comunidad, formulados por medio de creencias religiosas o ideologías políticas, la equidad de la asignación constituye una concepción distributiva, referente a la igualdad que debe prevalecer a una sociedad según la distribución de los roles existentes en la misma y de los recursos que afluyen a dichos roles y conjuntos de roles de acuerdo con la jerarquía establecida entre los mismos. Es decir, la equidad de la asignación se refiere a las concepciones prevalentes en una sociedad con respecto a la estratificación.

La equidad de la asignación, por consiguiente, se compone de dos elementos constitutivos:

a) Los *finés últimos*, o concepciones ideales sobre la igualdad, que definen situaciones finales y constituyen lo que Apter denomina valores consumatorios o perfectos, que se refieren al sentido final de la acción.

b) Los *valores instrumentales*, objetivos concretos o intermedios, que se refieren al control de las situaciones y acontecimientos específicos de asignación, tales como beneficios, rentas, salarios y horas de trabajo, oportunidades, productividad, etc.

Los primeros constituyen *concepciones éticas* con respecto a la igualdad del orden social, proporcionando el sentido último de la opción. Los segundos constituyen *valores prácticos*, referentes a opciones concretas y al control de las diversas situaciones de opción. En cada situación social concreta, al nivel global, existe una combinación más o menos articulada de ambos tipos de valores, consumatorios e instrumentales, en la que predominan unos u otros, produciendo tendencias del comportamiento global caracterizada por la radicalización o el aburguesamiento, según sus diversas posiciones con respecto a los valores de la igualdad y las tendencias estructurales de la funcionalidad.

El tratamiento de la dimensión normativa de la opción nos permite identificar la dialéctica que se produce en ella. Por una parte, se produce conflicto entre diversas concepciones éticas con respecto a la igualdad, que se reflejan en formulaciones ideológicas diversas. Por otra, hay siempre en marcha una dialéctica interna a cada sistema de valores, entre sus valores éticos y sus valores prácticos, consistente en que, cuando los valores éticos pierden su significado, se hacen rutinarios y resultan ritualizados o fragmentados por una percepción subjetiva que se va acentuando, se desarrollan valores instrumentales que se desprenden de los valores finales referentes a la colectividad o los utilizan para el beneficio de grupo o individual. El resultado es la corrupción, el oportunismo, el cinismo, el arribismo y la anomía.

En relación con este tema, que iremos desarrollando posteriormente, conviene mencionar las relaciones establecidas por Apter, a nivel teórico, entre las tres dimensiones de la opción. Así, afirma que

“...Si el *comportamiento* es la variable independiente, entonces la unidad es el *individuo*, la acción se concibe como maximizadora o satisfaciente, y el modelo básico consiste en la persecución racionalista del interés propio en a) el mercado económico, y b) el mercado político.

Si la variable independiente es la *estructura*, entonces la unidad es el *rol*, y la acción viene determinada por la funcionalidad, la cual se basa a su vez en las necesidades de la colectividad y resulta distribuida de acuerdo con a) funciones y estructuras indispensables, y b) funciones y estructuras dispensables.

Si la variable independiente son las *nomas*, la unidad es la colectividad, la acción viene determinada dialécticamente y se basa en cambios de significado o alteración de las pautas del mismo, resultantes de a) el proceso de simbolización, y b) el conflicto ideológico<sup>23</sup>.

Por otra parte, el autor señala que las normas cambian dialécticamente, y las estructuras funcionalmente, por lo que, si tenemos en cuenta que en toda sociedad se producen cambios normativos, estructurales y de la motivación del comportamiento, el desajuste entre las tres dimensiones da lugar a contradicciones de la opción que constituyen el núcleo de la vida política y proporcionan información que ha de ser tratada desde las unidades del sistema político.

Por lo que se refiere a la *asignación de roles y el cambio funcional de la estructura*, como expresión de la dimensión estructural de la opción, se encuentra muy relacionada con la concepción general de Apter respecto al desarrollo, que podríamos sintetizar diciendo que el proceso universal de desarrollo resulta condicionado por los cambios producidos en las sociedades industriales, aquéllas que se caracterizan por su alto nivel de innovación y su capacidad de difusión de estas innovaciones a las sociedades en proceso de modernización. Por otra parte, el autor concibe el desarrollo fundamentalmente como una resultante del progreso científico y tecnológico, que permiten al hombre un mayor control del medio natural. De ello se derivan una serie de implicaciones en el marco de su propia teoría:

a) La dinámica de las sociedades industriales responde a la innovación científico-técnica y a su aplicación a la producción.

b) Este proceso constante y acelerado de innovación se basa en la creación y aplicación de información por medio del control de los recursos humanos y materiales a través de la organización y la tecnología.

c) El desenvolvimiento del proceso de industrialización, por consiguiente, produce sus propias exigencias y criterios de funcionalidad, que orientan el sentido de las actividades sociales, la transformación del sistema social y la creación constante de grupos marginales resultantes de la obsolescencia de técnicas y modos de producción.

d) Paradójicamente, la aceleración constante del crecimiento orientado por los criterios de funcionalidad científico-técnicos produce en último término profundas contradicciones, puesto que el sentido de la opción resulta unilateralmente determinado por la funcionalidad interna del propio proceso. Surge lo que algunos han denominado la "sociedad unidimensional", que produce una crisis de significado.

23. Cfr. D.E. APTER: *Choice and the Politics...*, op. cit., p. 9.



e) El carácter derivativo y dependiente de las sociedades en vías de modernización produce contradicciones complejas, endógenas y exógenas, que originan procesos de cambio radicalmente diferentes de los producidos originariamente en las sociedades que encabezan el proceso de industrialización. En estas sociedades, se produce la coexistencia y contradicción entre los elementos sociales más innovadores y complejos y aquellos otros de carácter puramente tradicional.

He mencionado todo este conjunto de problemas y tendencias del desarrollo, puesto que se relacionan estrechamente con la concepción del autor referente a la dimensión estructural de la opción y sus análisis de la estratificación.

Para Apter, la unidad de análisis estructural es el *rol*, o

“las posiciones funcionalmente definidas e institucionalizadas que constituyen un sistema social”<sup>24</sup>,

y los diversos conjuntos de estas posiciones dan lugar a estructuras, susceptibles de un análisis funcional. El método de análisis estructural-funcional consiste, para él, en la determinación de relaciones y principios estructurales que realizan las funciones básicas —requisitos funcionales— de una unidad concreta determinada. El método estructural lleva a

“...la generalización funcional (que) se centra en torno de la organización de intercambios entre límites analíticamente definidos que identifican la manera en que los conjuntos de roles manejan funciones diversas. Esto lleva a generalizaciones con respecto a tendencias estructurales”<sup>25</sup>.

Por consiguiente, la teoría estructural de la opción se centra en la *asignación de roles*, es decir, en su aparición y extinción, así como en su disposición jerarquizada, su disponibilidad, y en los cambios en dicha jerarquización y acceso.

El método que Apter utiliza para combinar una visión dinámica de la estructura social con una concepción distributiva de la misma consiste en tratar, por un lado, a los roles y conjuntos de roles como puntos de referencia cuya emergencia, relevancia, marginalidad o extinción resultan del proceso de cambio social global y de sus diversos estadios; por otro, los considera como posiciones de actividad disponibles, más o menos accesibles a los individuos y grupos según diversos criterios y mecanismos, y cuyo desempeño proporciona mayor o menor acceso a los productos de la actividad social.

24. Cfr. D.E. APTER: *Choice and the Politics...*, op. cit., p. 28.

25. Cfr. D.E. APTER: *Un paradigma de análisis político*, op. cit., p. 333.

Analizando los aspectos dinámicos y estructurales de la asignación de roles, Apter sostiene que

"... Una implicación de nuestro enfoque con respecto a la asignación de roles es la de que aquellos especiales más relevantes funcionalmente para el desarrollo en sí se encuentran particularmente conectados con la consecución de fines instrumentales. Por tanto, durante un período de desarrollo, los roles de mayor importancia son aquellos más útiles en la elaboración de productos instrumentales. Tales roles, normalmente, asumen importancia y significado a expensas de aquellos otros menos útiles. Alrededor de los roles 'emergentes' basados en la funcionalidad, pueden desarrollarse diversos tipos de sistemas de asignación. Los roles y sistemas de asignación que no se basan en la funcionalidad van haciéndose residuales"<sup>26</sup>.

De ello resulta que si el desarrollo consiste en la creación de organización, información y producción, los roles más adecuados para la satisfacción de estas funciones serán los que den origen a los sistemas de estratificación más significativos y hegemónicos. Por otra parte, como el criterio evaluativo de estos roles es su funcionalidad para el desarrollo, el acceso a los mismos tiene que resultar más abierto, según criterios de eficiencia y no de adscripción.

Apter afirma, en este sentido, que

"la asignación de roles puede evaluarse en términos de dos criterios: la relevancia o no de los conjuntos de roles de un sistema de estratificación y el grado de permeabilidad de los límites que circundan los diversos conjuntos. La relevancia se refiere a la funcionalidad para el desarrollo. La permeabilidad, a la movilidad social"<sup>27</sup>.

Según estos criterios, el autor delimita diversos tipos de sistemas de estratificación:

a) La *ESTRATIFICACION SEGMENTARIA*, que constituye el sistema de asignación de roles menos funcional y de contornos más impermeables por lo que se refiere a movilidad. Este sistema está constituido por agrupamientos exclusivos y cerrados, conformados por criterios de raza, religiosos o tribales. Comprende dos subtipos:

El *sistema de castas*, de estratificación segmentaria vertical y ausencia absoluta de movilidad.

El *sistema étnico*, de segmentación horizontal, en el que el movimiento de un grupo étnico al otro resulta casi imposible.

b) La *ESTRATIFICACION FUSIONADA*, constituida por agrupamientos de clase basados en la ocupación, pues ésta constituye el ele-

26. Cfr. D.E. APTER: *Choice and the Politics...*, op. cit., p. 29.

27. Cfr. D.E. APTER: *Choice and the Politics...*, op. cit., p. 29.

mento clave que determina todas las demás condiciones de vida. Los límites interclasistas son difíciles de traspasar. Las relaciones intraclases son solidarias, mientras que las interclases son hostiles.

c) La *ESTRATIFICACION DIFERENCIADA*, se basa menos en la ocupación que en la educación, la cual permite diversas opciones ocupacionales. La permeabilidad entre las diversas clases es grande y depende de la cualificación de los individuos. El desempeño funcional constituye la base de la jerarquización. Los agrupamientos incluidos en este sistema tienden a configurarse como miniclasas pequeñas y competitivas en lugar de en forma de grandes clases fusionadas y hostiles.

d) Por último, la *ESTRATIFICACION FUNCIONAL*, que constituye un sistema de asignación de roles de carácter postclasista e incluye agrupamientos de status compuestos por expertos en la creación y aplicación de información, tales como los científicos, profesionales y técnicos. En teoría, constituye el sistema de asignación de roles más abierto, pero en la práctica resulta el más cerrado por sus elevadas exigencias de acceso y permanencia, basadas en la creatividad profesional. Pueden dar origen a lo que se ha llamado la "meritocracia" o la "tecnocracia".

El diagrama que representa estos sistemas de estratificación, junto con sus orientaciones normativas básicas, lo configura el autor de la forma siguiente<sup>28</sup>:

TIPO DE ESTRATI- FICACION	CARACTERISTICAS	
	ESTRUCTURALES	NORMATIVAS
SEGMENTARIA	Contornos solidificados. Integran-tes fijos. - Inexistencia de movilidad.	Compromisos primor-diales. (P. ej. raza, tri-bu, religión.
FUSIONADA	Contornos bien definidos. - Movilidad limitada. Solidari-dad.	Ideologías
DIFERENCIADA	Contornos débilmente articu-lados. Ausencia de solidaridad.	Intereses.
FUNCIONAL	Contornos bien definidos. - Movilidad fácil para los que poseen atributos relevantes. Solidaridad en el interior de la unidad social.	Pericia profesional.

28. Cfr. D.E. APTER: *Choice and the Politics...*, op. cit., p. 55.

Apter establece una dinámica general entre estos tipos de estratificación, al decir que, a medida que aumenta el desarrollo, se produce una tendencia cada vez mayor a la funcionalidad, es decir, a la transformación de los sistemas de estratificación en dirección al tipo diferenciado y funcional, con altos niveles de movilidad.

Por último, en lo referente a la dimensión del comportamiento de la opción, conviene recordar los procesos de radicalización y aburguesamiento. Ambos, constituyen productos de cambios estructurales que dan origen a consecuencias normativas de transformación de las concepciones de la equidad, y se manifiestan en alteraciones de las motivaciones del comportamiento.

En efecto, para el autor, los desajustes entre equidad y asignación producen ambas tendencias del comportamiento, que se manifiestan de manera simultánea y contrapuesta en todas las sociedades.

Para él,

“... el *aburguesamiento* constituye una posición del comportamiento en la que la motivación se dirige a la aceptación del conjunto de roles existente y el aumento de la movilidad social individual dentro del mismo. La posición normativa correspondiente es altamente instrumental, y las preferencias se basan en intereses a corto plazo de base primordialmente económica. La *radicalización* constituye una posición del comportamiento en la que la motivación se dirige hacia el rechazo del conjunto de roles existente y a la creación de otros nuevos que incorporen nuevas prescripciones normativas. Su orientación se separa de los intereses instrumentales y de los objetivos a corto plazo y se dirige hacia los valores consumatorios de largo alcance y su distribución por toda la colectividad. El acento se pone en la movilidad colectiva más que en la individual”<sup>29</sup>.

En síntesis, la radicalización y el aburguesamiento, que constituyen tendencias de orientación predominantes según los estadios de desarrollo, son los problemas a los que han de hacer frente los sistemas políticos para conseguir el desarrollo y mantener el orden, según el principio de que “la equidad en la asignación es igual al desarrollo ordenado”<sup>30</sup>, de tal modo que si el sistema político no reasigna de acuerdo con las concepciones de equidad predominantes, se producirá desorden, que frenará el desarrollo y promoverá un cambio de sistema político. Por otra parte, una política predominantemente distributiva en las fases iniciales del desarrollo impedirá la acumulación de recursos, produciendo el estancamiento, la disminución de la capacidad distributiva y el desorden.

29. Cfr. D.E. APTER: *Choice and the Politics...*, op. cit., p. 36 y 38.

30. Cfr. D.E. APTER: *Choice and the Politics...*, op. cit., p. 191.

Combinando las diversas dimensiones de la opción y sus desajustes, observamos que la radicalización y el aburguesamiento constituyen orientaciones globales con respecto a la relación entre equidad y asignación en una situación concreta, que originan posiciones de opción, demandas de prioridades y exigencias de transformación alternativas.

En efecto, ya hemos visto que el concepto básico del modelo, en su dimensión normativa, lo constituye la "equidad de la asignación", que puede ser predominantemente consumatoria o instrumental, según que su orientación básica prioritaria se dirija hacia un estado de igualdad deseable y futuro, que constituye el fin último según el cual se valora la situación actual y sus exigencias; o bien, que la orientación evaluativa se dirija hacia fines concretos immanentes a la situación actual y sus intereses inmediatos. Ambas orientaciones se diferencian por una definición alternativa predominante de las prioridades y las posiciones perceptivas: las diferencias básicas están constituidas por los extremos polares de valores e intereses; colectividad e individualismo; política y economía; largo y corto plazo. Implican también una posición analítica diferente de la dimensión normativa de la opción. Cuando predomina la orientación consumatoria, la variable normativa es la independiente, y el sentido de la opción se define por ideologías referentes a la estructura deseable de la colectividad. Cuando predomina la orientación instrumental de la equidad, la variable independiente es la estructural y las exigencias de la funcionalidad derivadas de la situación actual y su reproducción ampliada. El comportamiento individual se orienta al ajustamiento a dichas exigencias de funcionalidad estructural en beneficio propio —aburguesamiento—, en lugar de hacia una situación de igualdad diferente y deseable —radicalización—.

Apter opina que, según los diversos estadios de desarrollo, predomina a nivel global una u otra de estas tendencias.

### 3.2.— *La sociedad y los estadios de desarrollo*

Para Apter, la *INDUSTRIALIZACION* es el estadio final del desarrollo, y se caracteriza porque las sociedades que se encuentran en este nivel poseen la capacidad de generar nuevo conocimiento a un ritmo excepcionalmente rápido y de aplicar dicho conocimiento a la producción por medio de una infraestructura tecnológica, en la que los roles funcionales estratégicos de una comunidad se relacionan con la manufactura y el uso de la máquina. En consecuencia, en estas sociedades la empresa productiva es el factor integrador de la vida social, ya que proporciona los mecanismos básicos de asignación y distribución y crea la demanda de capacidad y educación. Por ello, la industrialización define la utili-

dad y determina ciertas uniformidades estructurales y organizativas.

Este proceso de industrialización produce diversas consecuencias de carácter estructural y cultural, entre las que se encuentran las siguientes:

1) En las sociedades industriales, la variable independiente en la pauta global de cambio del sistema es predominantemente económica y ya no fundamentalmente política. El sistema político es dependiente de las necesidades del sistema económico y de los cambios en la esfera industrial.

2) La consecuencia *universal* de la industrialización es la expansión del conocimiento y, con él, de los roles más funcionales para su aplicación.

3) La industrialización requiere el aumento de la información existente en la sociedad, lo que produce el crecimiento de una élite que crea y usa dicha información, resultando ambas críticamente funcionales para el desarrollo continuo de la sociedad, por lo que esta élite asume el liderazgo del cambio social.

4) El resultado del aumento de la complejidad social es el pluralismo, la emergencia de un sinnúmero de grupos sociales con intereses específicos.

5) La coherencia fundamental de los valores —consumatorios e instrumentales— resulta asociada al desarrollo industrial. Se produce una creciente debilidad de los valores consumatorios a consecuencia del énfasis utilitario en los valores instrumentales. Esto produce alienación, pérdida de la identidad individual y del sentido de la solidaridad social, resultantes de la fragmentación de la vida a lo largo de un único plano de significatividad funcional. La sociedad industrial resulta éticamente muda, un universo de compromiso y de confusión de opciones. Por ello, el problema fundamental de las sociedades industriales es el significado de la opción, su moralidad.

A consecuencia de este carácter originario de la industrialización, las sociedades industriales constituyen elementos particulares que, sin embargo, determinan todo el proceso de desarrollo, ya que el proceso de modernización se caracteriza por ser derivativo y dependiente. La *MODERNIZACIÓN* representa la difusión de roles originados en sociedades con infraestructura industrial, donde cumplen propósitos funcionales en el proceso productivo, hacia sistemas sociales que carecen de dicha infraestructura. La modernización global (social y política), por tanto, es el proceso de dirigir y controlar conscientemente las consecuencias del aumento de la diferenciación y de la complejidad organizativa de las sociedades, que resulta de la emergencia de roles tecnológi-

cos derivados de las sociedades industriales y orientados a la transformación de la sociedad receptora.

De este modo, el estadio de la *modernización inicial* se caracteriza por la difusión del conocimiento y de los roles e instituciones apropiados para su recepción y transmisión a la cultura y estructura social. Estos roles e instituciones (profesores, planificadores, técnicos, ingenieros, burócratas, economistas; así como escuelas, hospitales, universidades, burocracias, institutos técnicos, etc.), en esta primera etapa, actúan como receptores de la información derivada de las sociedades industriales.

El *punto medio de la modernización* se caracteriza por que los diversos receptores institucionales de la información transmutan su papel y asumen uno nuevo de creación de información.

Por último, la etapa de *transición a la industrialización* se caracteriza porque la infraestructura tecnológica de la sociedad comienza a transformar en producción la información generada<sup>31</sup>.

A pesar de que el diseño de las etapas puede parecer lógico, Apter no tiene en cuenta debidamente los efectos del carácter dependiente de la modernización. En efecto, las relaciones de dependencia con respecto a las sociedades industriales pueden provocar el estancamiento permanente de las diversas sociedades en alguna de las etapas mencionadas. Esas "élites modernizadoras" y sus instituciones, pueden resultar tan subordinadas en sus actividades, intereses y orientaciones a las actividades e intereses de las sociedades industriales y sus élites e instituciones, que sean incapaces o carezcan de la voluntad y habilidad para dar el salto, para "despegar" o transitar de un estadio a otro. En consecuencia, toda la actividad de las sociedades dependientes resultaría orientada al desarrollo de los centros industriales ya desarrollados, y el tránsito a la industrialización y el desarrollo autónomo dentro de la división internacional del trabajo no se produciría nunca. En este sentido se puede decir, con Gunder Frank, que el desarrollo crea el subdesarrollo. En consecuencia, los países subdesarrollados serían cada vez más subdesarrollados y dependientes, y las relaciones de dominación y hegemonía internacional, cada vez más manifiestas y operativas, llevando a una situación en la cual sólo el rompimiento de estas relaciones podría abrir camino para el cambio.

31. Véase *Estudio de la modernización*, op. cit., p. 289.

Aunque haremos la crítica del conjunto de la teoría de Apter al final de este trabajo, nos parece conveniente apuntar aquí esta cuestión, que pone en entredicho el optimismo teleológico y tecnocrático del autor.

Una vez vista la concepción de Apter con respecto a los estadios de desarrollo desde un punto de vista global, conviene tener en cuenta que, a renglón seguido, se propone analizar la repercusión de las transformaciones producidas en cada uno de estos estadios sobre las variables normativa y estructural del modelo. En consecuencia, relaciona su concepción general del desarrollo y sus diversos estadios con las transformaciones concretas de la estratificación social y con los cambios en las concepciones de la equidad prevalentes entre los diversos agrupamientos sociales y a nivel global, tal como se manifiestan en las tendencias de la motivación hacia la radicalización o el aburguesamiento.

Por lo que se refiere a la variable de la "asignación", de carácter estructural, define el grado de diferenciación de las actividades sociales y la distribución y ordenación jerárquica de las mismas. Una de las teorías fundamentales del autor, a este respecto, es la de que

"la progresión de las categorías de la estratificación —segmentaria, fusionada, diferenciada y funcional—, es lineal, en el sentido de que cada tipo es resultado del grado de desarrollo de la sociedad. Pero la combinación particular de los diversos tipos en cualquier caso empírico da origen a consecuencias políticas diferentes y no lineales"<sup>32</sup>.

La dimensión normativa de la opción social se refiere a la orientación predominante en cada uno de los agrupamientos sociales y a nivel global. Dicha orientación puede definirse por el predominio de valores consumatorios, de carácter primordial o ideológico, o por el de valores instrumentales.

Según esta orientación polar de carácter normativo, su concreción en cada uno de los agrupamientos, y la tendencia prevalente al nivel societal global, el comportamiento social se manifestará en forma de radicalización o aburguesamiento.

La tesis fundamental del autor, con respecto a esta variable, es la de que

"a medida que avanza la modernización aumenta la potencialidad de aburguesamiento, y a medida que se progresa en la industrialización, igualmente aumenta la potencialidad de radicalización"<sup>33</sup>.

32. Cfr. D.E. APTER: *Choice and the Politics...*, op. cit., p. 55.

33. Cfr. D.E. APTER: *Choice and the Politics...*, op. cit., p. 42.



Estas tesis son consecuencia de los criterios generales que informan la teoría del autor, y se centran en la concepción del desarrollo como un proceso que subordina a sus propias necesidades de expansión e innovación la estructura de los sistemas sociales. O, desde otro punto de vista, las transformaciones de los sistemas de estratificación se producen en función del proceso global de expansión de la opción, que es el que estructura y jerarquiza los diversos agrupamientos sociales según las propias necesidades intrínsecas al proceso.

Las consecuencias del desarrollo a nivel estructural consisten en la reasignación de las posibilidades de opción en función de la relevancia de los diversos individuos y agrupamientos sociales para el desarrollo, de tal modo que se producen procesos de "residualización", "marginación", aumento de la movilidad social y del pluralismo estructural, que originan una recomposición total de la estructura social a medida que el propio proceso de desarrollo —el "deus ex machina" de Apter— va produciéndose —en las sociedades en proceso de modernización, por impulso primordialmente exógeno; en las sociedades industriales, por su propio impulso—.

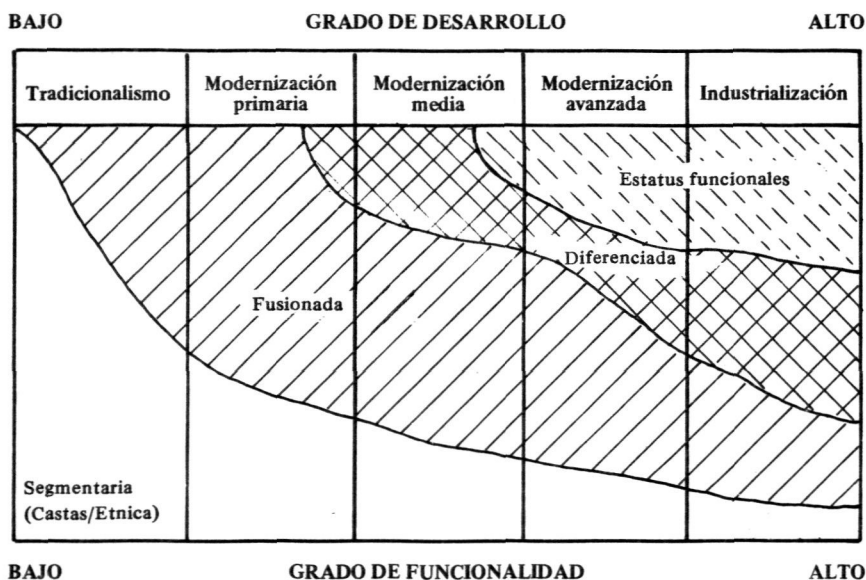
Al nivel de la dimensión normativa de la opción, la tesis de Apter es la de que el desarrollo y sus exigencias producen una secularización, instrumentalización y aburguesamiento crecientes.

En este punto nos encontramos con un defecto muy reiterado en la teoría de Apter, y es el de la identificación de racionalización y secularización con instrumentalismo. En efecto, creemos que no se puede identificar racionalización con el control de la opción, la acción y los medios, sin variar el marco de los fines. Por ello, nos oponemos a la tendencia tecnocrática a considerar el desarrollo como un proceso universal independiente de los valores consumatorios, sin tener en cuenta que son éstos los que configuran en gran medida los diversos modelos de desarrollo. Nos oponemos, igualmente, a la tendencia a contraponer valores consumatorios e instrumentales, ética y práctica, ideología y acción, individuo y sociedad; así como a la reducción de las ideologías a efluvios místicos sobre las exigencias universales, mecánicas e inmutables del desarrollo. Todos estos elementos constituyen constantes del pensamiento de Apter a las que nos oponemos, y coincidimos por ello con Theotonio dos Santos cuando afirma que

"... El desarrollo no es, pues, una cuestión técnica, ni una transición dirigida por tecnócratas y burócratas hacia una sociedad definida por modelos más o menos fundamentados en la abstracción formal de experiencias pasadas... Asimismo, rechazaríamos la posibilidad de una ideología general del desarrollo. Las diferentes ideologías se relacionan con diversos intereses sociales, correspondientes, fundamentalmente, a distintas clases sociales. El desarrollo de nuestros países no puede resolver por sí sólo las contradicciones de clase, como este enfoque haría suponer. Las clases interesadas en el desarrollo difie-

ren y buscan diferentes vías de desarrollo. En consecuencia, existen necesariamente modos, no sólo distintos, sino opuestos de definir qué es el desarrollo y cuáles son los medios que permiten alcanzarlo<sup>34</sup>.

El elemento más significativo de la teoría, en este nivel, lo constituye la clasificación —que ya hemos visto— de los diversos tipos de sistemas de estratificación y la construcción de una teoría dinámica de los mismos según los estadios de desarrollo. El diagrama representativo de estas tesis es el siguiente<sup>35</sup>.



Como vemos, al nivel de la estructura social, las tendencias se dirigen a transformar en residuales los sistemas de estratificación segmentarios y fusionados, aumentando la relevancia de los diferenciados y de las élites funcionales. Apter afirma que

“A medida que una sociedad se industrializa, se aleja de las castas hacia los grupos funcionales de status, y del sistema fusionado marxiano hacia los agrupamientos diferenciados Marshallianos. Se producirá siempre un entrecruza-

34. Véase THEOTONIO DOS SANTOS: *Dependencia y cambio social*. Amorrortu Editores. Buenos Aires, 1974, pp. 18 y 20.

35. Cfr. D.E. APTER: *choice and the Politics...*, op. cit., p. 60.

miento extenso entre los grupos segmentarios, fusionados, diferenciados y de status, debido a que ningún grupo desaparece necesariamente cuando aparece otro. Es posible la pertenencia múltiple, la coexistencia de grupos recientemente diferenciados que manifiestan gran movilidad como resultado de su significación funcional, con grupos segmentarios y fusionados. Esta coexistencia produce la complejidad sin coherencia... Que puede caracterizarse o no por conflicto entre las clases de cada tipo de sistema o entre los diversos tipos”<sup>36</sup>.

El desarrollo, en sus estadios más avanzados, determinados por la transición de la sociedad industrial a la postindustrial, da lugar a una estructura social emergente que Apter denomina “meritocrática”, caracterizada por la asignación de la opción según la educación y la creación de nuevo conocimiento, que origina

“una nueva especie de aristocracia intelectual basada en su superior conocimiento”<sup>37</sup>.

La tesis principal de Apter con respecto a los cambios en el sistema de estratificación es la de que

“el proceso en marcha en el sector fusionado consiste en la redefinición de la funcionalidad: la ocupación va resultando divorciada de una relación con la propiedad o la posesión, y adquiere prioridad la educación (la adquisición de capacidades técnicas) sobre la ocupación”<sup>38</sup>.

“... En una *SOCIEDAD INDUSTRIAL*, la competencia entre las clases del sistema fusionado resulta quizás cada vez menos significativa, siendo sustituida por la competencia entre grupos fusionados y diferenciados (o, en otras palabras, entre la ocupación y la educación)”<sup>39</sup>.

La tesis del autor con respecto a los cambios mencionados, y las conclusiones que extrae de los mismos, se centran en diversas proposiciones que conviene considerar separadamente:

a) La contraposición fundamental se basa en la distinción de los dos tipos principales de sistemas de estratificación, el fusionado y el diferenciado.

La transición del uno al otro, según el autor, implica el aumento de la movilidad, el desdibujamiento de los límites entre las clases, la ausencia de polarización, el pluralismo resultante del conflicto de intereses entre “miniclases” y el aburguesamiento del comportamiento producido por la aceptación de un orden social que ofrece grandes posibilidades de opción. Las tendencias globales producidas por estos fenómenos se

36. Cfr. D.E. APTER: *Choice and the Politics...*, op. cit., p. 57-58.

37. Cfr. D.E. APTER: *Choice and the Politics...*, op. cit., p. 106.

38. Cfr. D.E. APTER: *Choice and the Politics...*, op. cit., p. 82.

39. Cfr. D.E. APTER: *Choice and the Politics...*, op. cit., p. 83.

orientan en la dirección de la estructuración basada en desigualdades mínimas y aceptadas, según criterios de rendimiento, y hacia el comportamiento instrumental de la lucha de intereses a corto plazo dentro de un orden social cuyos fines no se ponen en cuestión.

b) Se concede primordial importancia a los grupos que crean conocimiento y organización, atribuyéndoles la capacidad de definir la funcionalidad global del sistema y, en consecuencia, la funcionalidad de los diversos agrupamientos que componen la estructura social, así como la recomposición de la misma.

Los *problemas sociales* resultantes de los cambios así concebidos residen en la creación constante de grupos marginales o residuales, producidos por la creciente aceleración de los cambios tecnológicos y de las transformaciones de las prioridades funcionales; así como en la ausencia de solidaridad producto del pluralismo social y del aburguesamiento.

Los *problemas políticos* centrales resultan de la dificultad de reintegración de marginales y residuales, combinada con la proliferación de demandas y necesidades resultantes del pluralismo y del aburguesamiento, que producen un "hartazgo de información" difícil de procesar y sintetizar en políticas coherentes, lo que lleva a una "crisis de significado" y moralidad de la opción y a la "ausencia de un principio evaluativo central" en el funcionamiento del proceso y el sistema político.

En síntesis, la meritocracia y la desigualdad que produce, el predominio del sistema de estratificación diferenciado y del aburguesamiento, y los procesos de marginalización y residualización, conducen a la sociedad a una creciente instrumentalización que da lugar a su vez a una crisis de significado y a la radicalización de las élites en busca de nuevos valores consumatorios, puesto que el desarrollo y sus exigencias deja de ser una meta para convertirse en un problema.

Por lo que se refiere a las *SOCIEDADES EN PROCESO DE MODERNIZACIÓN*, la tesis principal del autor es la de que, debido a su carácter derivativo y dependiente, en ellas se produce simultáneamente la combinación de todos los sistemas de estratificación y de los agrupamientos que cada uno de ellos contiene. La consecuencia de este pluralismo estructural es la complejidad sin coherencia resultante de la coexistencia de diversos tipos de estructuras, normas y motivaciones.

Afirma Apter, a este respecto, que

"la situación contemporánea de las sociedades en proceso de modernización es muy diferente de la noción marxiana de las relaciones funcionales recíprocas entre grupos ocupacionales crecientemente polarizados... en los estadios primarios y medios de modernización, es probable que el sistema fusionado se incline hacia la clase media... más que hacia otras clases del tipo fusionado. En síntesis, la modernización no promueve una confrontación dramática entre un grupo poderoso de capitanes industriales por un lado y un amplio gru-

po de proletarios por el otro. En lugar de ello, la clase predominante es urbana, comercial, familiar y solidaria”<sup>40</sup>.

La situación típica de estas sociedades, según el autor, es la del pluralismo incoherente al que se superpone un conjunto de roles burocráticos, ya que los problemas políticos del aumento de la dependencia, el aburguesamiento, la orientación del comportamiento dirigida al consumo y a las motivaciones a corto plazo

“no pueden ser adecuadamente resueltos por la planificación centralizada, puesto que la sociedad en proceso de modernización posee escaso control sobre las presiones externamente inducidas por la industrialización”<sup>41</sup>.

“... la modernización, en lugar de transformar a todas las clases en una sola (una extensa clase media moderna L.B.-B.) es más probable que produzca otra pauta, en la que proliferen los roles administrativos que incorporan cada vez en mayor medida los atributos especializados de los grupos funcionales de status y valores en alto grado instrumentales. Puesto que el principal problema estructural durante la modernización es la ausencia de capacidades organizativas, especialmente a los niveles medio e inferior, la red en expansión de los roles burocráticos resulta el medio actual de organizar los recursos. Lo que no se produce es una lucha de clases entre grupos fusionados, pues los alineamientos grupales son más complejos. Sin embargo, esta proliferación de roles organizativos crea un impulso permanente en favor de un tipo burocrático de sistema político. El resultado es pluralismo más burocracia, en lugar de conflicto de clases... La modernización produce aburguesamiento en forma burocrática”<sup>42</sup>.

La consecuencia política más importante de esta situación es la ausencia de solidaridad, un alto nivel de negociación competitiva y el interés primordial orientado a las ganancias fáciles. Por ello, el aburguesamiento y la complejidad estructural producen estancamiento, lo cual exigiría un método radical de cambio. Pero como un sistema político de movilización, precisamente a consecuencia de la complejidad estructural y del aburguesamiento es muy difícil de poner en práctica, el resultado será un sistema burocrático inestable, sometido a constantes golpes de Estado resultantes de la ineficacia de las élites para atender al crecimiento y a los constantes tirones de la pluralidad de exigencias instrumentales de los diversos agrupamientos y grupos.

El *problema político* principal, en estas sociedades, en consecuencia, es el de compatibilizar el pluralismo incoherente y aburguesado y sus exigencias distributivas, con la necesidad de mantener el desarrollo y su ritmo.

40. Cfr. D.E. APTER: *Choice and the Politics...*, op. cit., p. 64.

41. Cfr. D.E. APTER: *Choice and the Politics...*, op. cit., p. 47.

42. Cfr. D.E. APTER: *Choice and the Politics...*, op. cit., p. 59 y ss.

Por ello, sostiene Apter, se produce

“... la paradoja más importante de la sociedad en proceso de modernización, especialmente en sus últimos estadios: la pauta de asignación crea presiones hacia el aburguesamiento, y éstas, a su vez, ejercen un impulso hacia el sistema de reconciliación. Pero un sistema de reconciliación limitaría el desarrollo, pues no permite la concentración de recursos necesaria para el crecimiento acelerado. El tipo más apropiado de sistema político para el desarrollo sería el de movilización. En consecuencia, las presiones del desarrollo tienden a producir un sistema político disfuncional, y aquél que sería funcionalmente más útil resulta muy difícil de poner en práctica. La solución más común a este problema, en las sociedades en proceso de modernización, reside en alguna variante del sistema burocrático”<sup>43</sup>.

#### 4. LOS SISTEMAS Y EL CAMBIO POLITICO

Como ya hemos visto, los desajustes entre las dimensiones de la opción producen un flujo de información desde la sociedad hacia el gobierno a través de las élites.

Esta información, según el autor, puede ser de tres tipos: populista, de intereses y profesional, según los recursos de poder movilizable en que se apoyan —el número, los intereses especiales y la riqueza económica, o el conocimiento especializado y utilitario—.

La *participación* de las *élites* se realiza mediante el ejercicio de las *funciones* de determinación de objetivos y control central, cuyo desempeño crea a su vez unas *estructuras de élite* para la transformación de los mensajes y decisiones en *información y coerción*. Estas estructuras definen a la *élite política* en sentido estricto, es decir, aquel conjunto de élites que tienen acceso al gobierno. Estos órganos de acceso al gobierno constituyen, a su vez, desde el punto de vista de este último, sus propios *requisitos estructurales*, necesarios para la obtención de información y la aplicación de coerción —los *requisitos funcionales del gobierno*—, configurados de modo diverso según el *tipo de sistema político*, definido por las *normas políticas* y el *tipo de autoridad*, que determinan el tipo de relaciones entre el gobierno, la sociedad y las élites, y caracterizan el sistema.

El *proceso político* se cierra analíticamente con las *decisiones* políticas del gobierno, cuyos objetivos y la cantidad de información y coerción utilizados derivan del tipo de sistema. A su vez, los efectos de las decisiones reintroducen nuevos flujos de información que alimentan una nueva fase del proceso.

43. Cfr. D.E. APTER: *Choice and the Politics...*, op. cit., p. 66.

Conviene tener en cuenta, por último, que la respuesta del gobierno a las exigencias y demandas que surgen de las otras dos unidades —la sociedad y las élites— puede ser diversa, y consistir en la aceptación de las mismas como obligación política, o el retraso en la adopción de decisiones; o la adopción de decisiones alternativas; o, finalmente, la aplicación de coerción. El tipo de respuesta viene condicionado, en gran medida, por el tipo de sistema existente.

Los tipos de sistemas son cuatro: el de reconciliación, el de movilización, el burocrático y el teocrático, según dos variables: el tipo de autoridad —jerárquica o piramidal— y el tipo de valores predominantes —consumatorios o instrumentales—. El diagrama representativo de los tipos de sistemas es el siguiente:

		TIPO DE AUTORIDAD	
		JERARQUICA	PIRAMIDAL
TIPOS DE NORMAS	CONSUMA- TORIAS	MOVILIZACION	TEOCRATICO
	INSTRU- MENTALES	BUROCRATICO	RECONCILIACION

La *autoridad jerárquica* se caracteriza porque centraliza el poder, que nace en la cima de la organización y se aplica hacia abajo por medio de una delegación específica de autoridad. Sus rasgos más significativos consisten en que el poder resulta sometido a pocos controles, puesto que su fundamento se encuentra en la cúspide. La autoridad subordinada es derivativa, y existe una tendencia a que su ejercicio descansa en la acen- tuación de la personalidad de un líder.

“La organización militar o burocrática representa un ejemplo nítido. Los go- biernos autocráticos y totalitarios se definen por el empleo de este sistema je- rárquico. El gobierno puede estar representado por una figura única, un rey o un dictador, o por una oligarquía o junta”<sup>44</sup>.

La *autoridad piramidal* se caracteriza porque el poder es generado por las unidades constitutivas de la comunidad por medio de la agrega- ción de sus aspiraciones, se expresa a través de diversos grupos y es regu- lado por un sistema abstracto de reglas. Sus expresiones normativas

44. Cfr. D.E. APTER: “Government”, en *Political Change...*, op. cit., p. 81.

más comunes incluyen

"la aceptación del principio de la mayoría, la protección de los derechos y la representación. Este es el que designamos como sistema democrático. Se caracteriza por la existencia de frenos y equilibrios, el control parlamentario sobre el ejecutivo y alguna forma de elección como método de reclutamiento político a posiciones significativas"<sup>45</sup>.

Como decíamos, cada uno de los tipos de sistemas se define por sus valores predominantes y por las relaciones de autoridad entre las élites y el gobierno. Según Apter,

"... Cada vez que un sistema se derrumba, existen fuerzas contendientes con diferentes modelos de sistemas políticos como solución"<sup>46</sup>.

"... La combinación de valores consumatorios y autoridad jerárquica en las relaciones entre la élite y el gobierno constituye un sistema de movilización. La combinación de valores instrumentales y la misma pauta de autoridad se denomina sistema burocrático (incluyéndose en el mismo los regímenes militares). Cuando existe una combinación de autoridad piramidal y valores consumatorios en las relaciones entre la élite y el gobierno, denominamos a este sistema teocrático. El mismo tipo de autoridad combinado con valores instrumentales constituye un sistema de reconciliación. Cada tipo de sistema posee una caracterización especial. El sistema de movilización se interesa principalmente por la consecución de alguna pauta definida de potencialidad, que es considerada por los líderes como su misión particular. El sistema burocrático consiste principalmente en un mecanismo de control. Tiene escasos propósitos de más largo alcance. El sistema teocrático se preocupa por el sostenimiento de un pauta de creencias, y el de reconciliación se preocupa de la negociación. El deslizamiento de un énfasis a otro implica un uso diferente de la coerción y la información. Por ejemplo, con el fin de alcanzar la potencialidad, los sistemas de movilización tienden a ser altamente coercitivos. Con el fin de que se negocie apropiadamente, el sistema de reconciliación necesita ampliar al máximo la información con el fin de que se manifiesten los intereses. Un sistema burocrático aplicará la coerción para mantener el control"<sup>47</sup>.

A su vez, cada tipo de sistema se enfrenta a vulnerabilidades específicas, derivadas de sus características, que los conducen al deterioro y/o al derrumbe.

Así,

"... si existe un sistema de movilización, la coerción será alta y la información baja. Un sistema de baja información no será capaz de adoptar decisiones adecuadas. Lo mismo sucede con el sistema burocrático. Si la información es baja, el sistema político, en el primer caso, no realizará su potencialidad, y en

45. Cfr. D.E. APTER: "Government", en *Political Change...*, op. cit., pp. 81-82.

46. Cfr. D.E. APTER: *Choice and the Politics...*, op. cit., p. 155.

47. Cfr. D.E. APTER: *Choice and the Politics...*, op. cit., p. 32.



el segundo no podrá mantener el control... En el caso de los sistemas teocrático y de reconciliación, si existe un exceso de información, o si la información no puede ser utilizada, lo que se necesita para mantener el sistema es la aplicación de coerción. La información sin la capacidad de coerción es probable que produzca incertidumbre a causa de la proliferación desordenada de fines. Si se produce alguna de dichas condiciones —una saturación de información o una miscelánea de fines—, la información se transforma en fuente de confusión, la negociación se rompe y la creencia se derrumba. En consecuencia, el tipo de sistema predominante cambiará<sup>48</sup>.

El *sistema de movilización* se caracteriza por ser un instrumento de cambio drástico que se orienta, no por las demandas sociales tal como surgen de la situación actual, sino por una ideología que define un estado ideal futuro. Por consiguiente, estos sistemas necesitan crear consenso a través de la propaganda, la ortodoxia ideológica y, cuando éstas fallan, la coerción. La vulnerabilidad típica de este sistema es el deterioro de sus valores ideológicos, que produce una instrumentalización del comportamiento, a veces enmascarada ideológicamente. Por ello, pueden surgir tendencias al cinismo político, al oportunismo y a la corrupción, fundamentalmente entre quienes dicen defender el sistema. Al perder virtualidad ideológica y aumentar el instrumentalismo competitivo, disminuyen los apoyos populares y surgen tendencias hacia los sistemas burocráticos o de reconciliación.

El *sistema burocrático* se caracteriza por su acentuación del control, puesto que su objetivo principal consiste en contener las amenazas contra el orden al tiempo que permite que el desarrollo se produzca más o menos por sí mismo.

Su vulnerabilidad reside también en que, al estar basado en la coerción, pierde información acerca de los deseos populares. Ante esto, si reduce la coerción para conseguir más información, tiene que establecer compromisos con diversos grupos, y aparece una tendencia hacia el sistema de reconciliación. Por el contrario, si aumenta la coerción ante esta pérdida de información, surgirá una tendencia a la aparición de grupos con contravalores que se defenderán por medio de la violencia política. Por ello, el sistema burocrático, al no poder mantener el control, pierde su razón de ser, y se hace vulnerable a un cambio de sistema, generalmente hacia el de reconciliación.

El *sistema de reconciliación* se caracteriza principalmente por la existencia de una relación de negociación entre diversos grupos pluralistas, que proliferan, se coaligan, se separan y recombina en pos de objetivos altamente instrumentales. El único valor consumatorio necesario para el mantenimiento de dicho sistema es el compromiso con las re-

48. Cfr. D.E. APTER: *Choice and the Politics...*, op. cit., pp. 32-33.

glas de la negociación. Son sistemas que se caracterizan por la abundancia de información, pero ésta puede conducir al inmovilismo, a la saturación de la información derivada del excesivo instrumentalismo y de la ausencia de un principio evaluativo central que produce un vacío consumidor. Este vacío y el inmovilismo pueden conducir a la aparición de contragrupos de movilización o burocráticos y a la aparición de una tendencia al cambio de sistema.

Los *sistemas teocráticos* son considerados por Apter como un impulso, más que como un tipo. Afirma, en este sentido, que

“el impulso teocrático está posiblemente más vivo hoy que en cualquier otro tiempo desde los siglos dieciséis y diecisiete, aunque como tipo no ha sido nunca posible. Esencialmente, los sistemas teocráticos son no coercitivos, debido a la unanimidad existente con respecto a los valores consumatorios. La problematización de los mismos implica ser arrojado al exilio, fuera de la comunidad... Al igual que el sistema de movilización, el teocrático se enfrenta al problema de la ritualización de los valores. Cuando declina la creencia, los objetivos se instrumentalizan y la coerción tiene que aumentar, si no la comunidad se rompe”<sup>49</sup>.

Por otra parte, sin embargo, Apter describe aquellas situaciones en las cuales el sistema teocrático sirve de modelo e impulso para la instauración de sistemas de movilización. Sostiene que

“... el ideal de armonía y la utopía moral adopta la forma de sistema teocrático, en el cual las normas sociales y los principios políticos son los mismos, y se produce igualdad en la asignación y la participación en base a la autoridad piramidal. Aquí la búsqueda consiste en encontrar la creencia apropiada. La tendencia de movilización consiste en localizar algún principio de desarrollo, algún ideal de potencialidad, de manera que los principios generales de equidad de asignación puedan realizarse en el futuro justificando, en consecuencia, ciertas normas de desigualdad política como medios, y restringiendo la participación política. La definición clásica de esta situación la constituye la distinción entre distribución en base al trabajo, comparada con la distribución en base a las necesidades (‘de cada uno según su capacidad, a cada uno según su trabajo’ en el socialismo, y ‘de cada uno según su capacidad, a cada uno según sus necesidades’, en el comunismo). La transición sería considerada como un cambio de sistema. Esta formulación implica que en cada sistema de movilización se encuentra un sistema teocrático que espera ser realizado. De este modo, la movilización es el medio, la teocracia el fin”<sup>50</sup>.

Nos encontramos, después de esta descripción de cada uno de los tipos, con que cada uno de ellos se enfrenta a unas vulnerabilidades y procesos de deterioro también característicos:

49. Cfr. D.E. APTER: *Choice and the Politics...*, op. cit., pp. 33 y ss.

50. Cfr. D.E. APTER: *Choice and the Politics...*, op. cit., p. 155.

En los sistemas de baja información, las principales vulnerabilidades residen en la ineficacia producida por el exceso de coerción y por la ausencia de flexibilidad en la definición de fines y medios. En el sistema burocrático, se puede apuntar como vulnerabilidad más importante la corrupción y el descontento, producidos por la concentración instrumental del poder. En el sistema de movilización, la vulnerabilidad principal proviene del deterioro de los valores ideológicos, que produce ritualización de los mismos, corrupción y todos los fenómenos característicos de un sistema burocrático.

En los sistemas de alta información, las vulnerabilidades principales resultan de la incapacidad de filtrar y sintetizar una cantidad elevada de información. La proliferación de fines instrumentales, la saturación de los canales de acceso a las decisiones, el estancamiento político, y la ruptura del consenso, son las vulnerabilidades típicas, respectivamente, del sistema de reconciliación y teocrático.

La persistencia de las situaciones de vulnerabilidad, o su aparición brusca, producen la crisis del sistema predominante, al hacerlo disfuncional para el orden y el desarrollo, y al forzar al gobierno a actuar en el borde de su techo político. La persistencia de la tensión de funcionamiento en contacto con el techo político obliga al aumento de la coerción y/o a la aparición de mecanismos de corrupción para mantener el sistema, produciendo regímenes deformados y al borde del colapso. Como el mismo autor sostiene,

"... Es la ausencia de un principio evaluativo central, el fallo de los principios políticos para ser suficientemente comprensivos, lo que revela que se ha alcanzado un techo político"<sup>51</sup>.

Por último, para terminar con este apartado, se hace necesario reseñar las tesis del autor con respecto a cuáles sean los sistemas políticos adecuados para cada nivel de desarrollo. Apter sostiene que:

"... Los sistemas de movilización son efectivos para establecer nuevos gobiernos y para realizar una transición exitosa desde los últimos estadios de la modernización a la industrialización. Hacen revoluciones para el aburguesamiento. Los sistemas burocráticos y de reconciliación son comunes durante la modernización, y se transforman constantemente uno en otro a medida que se produce el desarrollo. Los sistemas teocráticos siguen siendo el ideal de las contraélites y los puristas políticos que ven en ellos las condiciones estructurales y consumatorias para una nueva sociedad. La cuestión que se plantea es si se puede encontrar alguna forma de sistema de reconciliación que sirva tan bien o mejor que el de movilización para promover el cambio a la industrialización"<sup>52</sup>.

51. Cfr. D.E. APTER: *Choice and the Politics...*, op. cit., p. 150.

52. Cfr. D.E. APTER: *Choice and the Politics...*, op. cit., p. 154.

Con respecto a la sociedad industrial, afirma que

"... en las sociedades industriales, el sistema de reconciliación puede también ser inducido por el desarrollo. Surge de la necesidad de alta información. Si también él se encuentra en dificultades, las causas son diferentes. La necesidad creciente de información combinada con un alto grado de instrumentalismo, produce la expansión de los roles meritocráticos, situación que crea nuevos marginales y conduce a la formación de nuevos valores consumatorios ofrecidos por las contraélites. Se combinan dos problemas —el atasco de información y el conflicto entre las contranormas y las normas consumatorias existentes— para frustrar a la élite funcional y aumentar la relevancia de los nuevos valores consumatorios. El resultado es una tendencia en la dirección hacia una alternativa teocrática o de movilización, con frecuencia resistida con el recurso a un sistema burocrático"<sup>53</sup>.

##### 5. LOS ACIERTOS Y DEFICIENCIAS DE LA TEORÍA DE APTER ELEMENTOS CRÍTICOS

La teoría de Apter reviste el mérito inicial de proporcionar un enfoque sugestivo de las relaciones entre las transformaciones sociales producidas por el desarrollo y los cambios políticos. En este sentido, su aportación resulta extraordinariamente interesante para la teoría del Estado. Sin embargo, la teoría y el modelo están aún incompletamente elaborados, y se caracterizan por un gran desorden teórico y una intensa ambigüedad en los conceptos básicos.

A pesar de sus aciertos en lo referente a la aproximación inicial que acabamos de mencionar, el modelo de Apter no consigue superar suficientemente los lastres teóricos e ideológicos generales de la ciencia política norteamericana. Sobre todo, por lo que se refiere a diversas concepciones y tesis intermedias, tales como el tecnocratismo, su concepción de la racionalidad y la secularización, la subvaloración de las ideologías, y el mecanicismo de su concepción del proceso general del desarrollo.

Sin embargo, a pesar de estos defectos, el modelo general de Apter representa un avance teórico importante y significativo para la teoría del Estado. En efecto, al superponer al modelo estructural-funcional y normativo del cambio social un modelo cibernético para el análisis del proceso, el sistema y el cambio político, el autor elabora una concepción de la política enormemente dinámica y sugerente, centrada en el flujo de información entre la sociedad, las élites y el gobierno. Por

53. Cfr. D.E. APTER: *Choice and the Politics...*, op. cit., pp. 160-161.

otra parte, al buscar el origen de la información y la coerción en las contradicciones estructurales y normativas originadas en el sistema de estratificación y en los valores, Apter proporciona un instrumento metodológico de gran virtualidad teórica par interpretar la dinámica del cambio social y político.

Otro de los elementos positivos del modelo deriva de la concepción dinámica de los sistemas de estratificación y del establecimiento de las relaciones entre éstos, la distribución de valores y actitudes, el grado de movilidad existente en el sistema social y la dinámica general del proceso de modernización.

El mérito de esta concepción de la política deriva de la localización original del conflicto básico en la estratificación, las posiciones de valor ante la misma y los tipos de información y procesos de comportamiento derivados de aquél. De este modo, identifica el origen de las demandas, las exigencias y la movilización y, a través de la mediación del proceso político y del tipo de sistema, permite delimitar las propensiones políticas del gobierno y los efectos de las políticas sobre el origen de las demandas. Por añadidura, al concebir el desarrollo político como el mantenimiento de la congruencia entre variables dinámicas de diversos niveles, posibilita una concepción amplia y flexible del proceso y el cambio político, relacionándolos estrechamente con el proceso de cambio social.

Por otra parte, no estoy de acuerdo con las tesis referentes al aburguesamiento y la radicalización, que me parecen muy teñidas de tecnocratismo y derivadas de su concepción mecanicista del desarrollo y de la ausencia en la teoría de una concepción de los diversos modelos y vías alternativas de desarrollo posibles. A su vez, las tesis anteriores conducen a una concepción limitativa de las causas del cambio político y de las transformaciones de la legitimidad, así como a unas conclusiones a mi juicio erróneas con respecto a los sistemas políticos óptimos para cada estadio de desarrollo.

Estas deficiencias derivan de su concepción estrictamente instrumental de la racionalidad, que lo lleva a equiparar secularización con conducta independiente de fines e inmanente a la estructura social existente y a su reproducción ampliada, induciéndolo también a universalizar las pautas y tendencias del desarrollo de su propia sociedad de origen. Esta concepción lo lleva, igualmente, a explicar la dinámica del conflicto, el proceso y el cambio político en función de la reducción teórica de la información popular a populismo funcionalmente superfluo, según unos criterios de funcionalidad estrechamente definidos en base al economicismo, el empirismo y el aislamiento del campo de los fines y los modelos alternativos de sociedad. De este modo, la amplia definición del desarrollo como expansión de la opción, resulta estre-

chamente confinada por el autor dentro de los límites imaginativos, éticos y estructurales del estado social de cosas y su reproducción ampliada. Para él, la expansión de la opción, cuando la concreta teóricamente, consiste en producir más y más deprisa, independientemente de qué y de quién, cómo, para qué y para quién se haga.

Estos precisamente son los interrogantes a los que responden las ideologías, pero como el autor presume la racionalidad única del interés y el cálculo instrumental utilitario, la productividad y el rendimiento, así como un único modelo de desarrollo, dichas preguntas son irrelevante y no encajan en la teoría más que parcialmente y como producto del estadio final del proceso de desarrollo, que es donde sitúa la emergencia de la radicalización.

Estas son, en síntesis muy apretada, las aportaciones más significativas de uno de los teóricos más sugerentes dentro del difícil y complejo campo de la teoría actual acerca de la modernización y el desarrollo político.